

Anna Chmielarz-Grochal¹

Uniwersytet Łódzki

O możliwości kształtowania świadomości konstytucyjnej przez sądy administracyjne²

1. Wprowadzenie

Świadomość konstytucyjna to zagadnienie interdyscyplinarne, którego zbadanie wymaga sięgnięcia do teorii i filozofii prawa, nauki prawa konstytucyjnego czy socjologii, ale także praktyki związanej z kształtowaniem owej świadomości. U podstaw realizowanych przeze mnie badań leży przekonanie, że prawo – w tym konstytucja – istnieje w świadomości obywateli, ale już kształt i poziom tej świadomości są uzależnione od tożsamości kulturowej narodu i poszczególnych jego członków. Zagadnienie świadomości konstytucyjnej jest bowiem ściśle związane z człowiekiem będącym członkiem wspólnoty (narodu), zespolonej wokół wartości leżących u podstaw ustawy zasadniczej. W kształtowaniu owej świadomości mogą zaś uczestniczyć różne instytucje państwowe, w tym sądy. Z perspektywy dogmatyki prawa równie ważne jak zdefiniowanie świadomości konstytucyjnej jest zbadanie sposobu i instrumentów służących upowszechnianiu świadomości oraz znajomości konstytucji w społeczeństwie.

Podstawą artykułu jest założenie, że budujące własną tożsamość w pojmowaniu konstytucji sądy administracyjne uczestniczą w kształtowaniu świadomości konstytucyjnej obywateli. Narzędziem temu służącym są uzasadnienia orzeczeń sądowych i zawarta w nich argumentacja konstytucyjna, co koresponduje z – artykułowaną przez niemieckiego filozofa Jürgena Habermasa w jego teorii dyskursu – rolą sędziego jako bezstronnego uczestnika dyskursu otwartego na różne cele teoretyczne (wytłumaczenie znaczenia pojęć i ich analizę) oraz perspektywy (opis i wyjaśnienie empiryczne)³. Celem artykułu jest wykazanie na przykładach z orzecznictwa sądów administracyjnych, że bezpośrednio stosowanie przez nie konstytucji i użyta w uzasadnieniach wydawanych orzeczeń argumentacja konstytucyjna⁴ mogą wpływać na zrozumienie przez obywa-

¹ Numer ORCID: 0000-0003-4667-9410. Adres e-mail: achmielarz@wpia.uni.lodz.pl

² Artykuł powstał w ramach projektu badawczego nr 2017/27/L/HS5/03245 pt. „Świadomość konstytucyjna jako remedium na kryzys dyskursu i deficyt demokracji w Unii Europejskiej” finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki na podstawie decyzji nr DEC-2017/27/L/HS5/03245.

³ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązywanie. Teoria dyskursu wobec zagadnień prawa i demokratycznego państwa prawnego*, tłum. A. Romaniuk, R. Marszałek, Warszawa 2005, *passim*.

⁴ Zob. szerzej I. Rzucidło-Grochowska, *Argumentacja konstytucyjna w uzasadnieniach orzeczeń sądów administracyjnych. Znaczenie i typologia*, w: J. Królikowski, J. Podkowiak, J. Sulkowski (red.), *Kontrola konstytucyjności prawa a stosowanie prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2017, s. 305–315.

teli treści oraz znaczenia norm i zasad (czy nawet więcej – istoty wartości) konstytucyjnych. Zakresem analizy zostały objęte orzeczenia będące efektem bezpośredniego stosowania art. 2, przepisów o prawach podstawowych (w tym mających charakter zasad – art. 30 i 32) oraz art. 45 w zw. z art. 184 Konstytucji Rzeczypospolitej⁵. Są to bowiem przepisy, które z punktu widzenia treści i chronionych wartości mają znaczenie zasadnicze dla określenia pozycji jednostki w państwie i systemu gwarancji praw podstawowych.

2. Pojęcie świadomości konstytucyjnej

Świadomość konstytucyjna jest pojęciem, które nie zostało zdefiniowane w naukach prawnych. Ma wymiar socjologiczny i coraz częściej pojawia się w dyskursie publicznym, w którym rozważana jest kwestia oddziaływania konstytucji na postawy obywatelskie (różne formy deliberatywnego uczestnictwa społeczeństwa m.in. w tworzeniu prawa, w wyborach, referendach, budżecie partycypacyjnym itp.). Zgodnie z definicją słownikową „świadomość” ma co najmniej trzy znaczenia:

- 1) „zdawanie sobie sprawy z czegoś”;
- 2) „wspólne dla określonej grupy ludzi poglądy i cele”;
- 3) „charakterystyczna dla człowieka zdolność poznawania i oceniania siebie i otoczenia”⁶. Termin „świadomość” występuje *expressis verbis* w konstytucjach niektórych państw afrykańskich w aspekcie edukacji konstytucyjnej społeczeństwa (Ghany⁷, Ugandy⁸, Zimbabwe⁹), pojawił się także w projekcie zmiany konstytucji Islandii¹⁰. Jest to termin odnoszony głównie do konstytucji (*constitutional consciousness/awareness*) oraz do konstytucyjnych praw jednostki (*human rights consciousness/awareness*).

Świadomość konstytucyjną można zatem w pierwszej kolejności łączyć z tekstem konstytucji, wiedzą o niej i jej znaczeniu dla jednostki, narodu (społeczeństwa) i państwa, a więc również z wiedzą pozwalającą na powoływanie się na postanowienia konstytucyjne w celu ochrony swoich praw. Można ją więc zdefiniować jako stan świadomości społeczeństwa co do roli konstytucji, zwłaszcza w zakresie ochrony praw człowieka, powinności wobec dobra wspólnego. Stan ten przekłada się na poczucie tożsamości narodowej i konstytucyjnej. Nie ulega bowiem wątpliwości, że w państwie demokratycznym niezbędne jest zapewnienie obywatelom możliwości samookreślenia się w poczuciu tożsamości narodowej, a w konsekwencji – konstytucyjnej.

⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej: „Konstytucja RP”.

⁶ Zob. <https://sjp.pwn.pl/sjp/swiadomosc;2528182.html> oraz <https://en.oxforddictionaries.com/definition/consciousness>, dostęp: 15.03.2022 r. Zob. także *Uniwersalny słownik języka polskiego*, S. Dubisz (red.), Warszawa 2003, s. 1595.

⁷ Zob. art. 233 konstytucji Ghany określający zadania Krajowej Komisji Edukacji Obywatelskiej obejmujące tworzenie i podtrzymywanie w społeczeństwie świadomości zasad i celów konstytucji jako prawa podstawowego narodu oraz edukowanie i zachęcanie społeczeństwa do obrony tej konstytucji, https://www.constituteproject.org/constitution/Ghana_1996?lang=en, dostęp: 15.03.2022 r.

⁸ Zob. art. 4 konstytucji Ugandy określający zadania państwa wspierające powszechną znajomość konstytucji, <https://www.statehouse.go.ug/government/constitution>, dostęp: 15.03.2022 r.

⁹ Zob. rozdział 1 sekcja 7 konstytucji Zimbabwe, gdzie do podstawowych obowiązków państwa zaliczono propagowanie znajomości konstytucji w społeczeństwie, <https://www.veritaszim.net/node/4750>, dostęp: 15.03.2022 r.

¹⁰ Zob. propozycję art. 24 konstytucji Islandii (przyjętą w 2011 r. w referendum, ale odrzuconą przez parlament w 2013 r.), w której zawarto gwarancję dostosowania edukacji do możliwości każdej jednostki, z uwzględnieniem celu edukacji, jakim jest osiągnięcie świadomości praw człowieka oraz praw i obowiązków demokratycznych, https://www.constituteproject.org/constitution/Iceland_2011D?lang=en, dostęp: 15.03.2022 r.

Świadomość konstytucyjna obywateli jest istotnym czynnikiem współczesnych zjawisk konstytucyjnych, który może decydować o ogólnym kierunku polityki konstytucyjnej. Dlatego kształtowanie świadomości konstytucyjnej obywateli oraz ich integrowanie wokół zasad i wartości stanowiących fundament konstytucji to wyzwania współczesnych państw demokratycznych. Pluralizm (kulturowy, etyczny czy religijny) i złożoność współczesnych społeczeństw dodatkowo uzasadniają potrzebę zidentyfikowania wspólnej płaszczyzny komunikacji i zbioru wartości. Za taką właśnie płaszczyznę można uznać prawo, w szczególności konstytucję będącą podstawą ustroju państwa oraz wolności i praw człowieka i obywatela. Konstytucja powinna motywować obywateli do pogłębionej refleksji nad ustrojem państwa oraz jego instytucjami, do wymiany informacji, poglądów, do tworzenia na tej podstawie nowych stanowisk oraz ich uzasadnień, a następnie do dokonywania określonych zmian zgodnie z ich wolą. Społeczeństwo świadome roli konstytucji i chronionych przez nią praw i wartości jest zdolne utożsamiać się z tymi prawami i wartościami. Stosunek obywateli do treści praw zawartych w ich własnej konstytucji wiąże się z kolei z poczuciem tożsamości narodowej jako przynależności do wspólnoty określonych zasad i wartości prawnych, która obejmuje także historię, tradycję i kulturę¹¹.

Kształtowanie świadomości konstytucyjnej, w tym przez sądy jako organy ochrony praw podstawowych, wydaje się możliwe, jeśli zostaną spełnione łącznie 3 warunki. Pierwszy to obowiązywanie konstytucji (normatywne, faktyczne, aksjologiczne). Warunek ten jest spełniony, gdy konstytucja:

- 1) została uchwalona (zakładamy, że w sposób demokratyczny) i ogłoszona w odpowiednim dzienniku urzędowym;
- 2) jest stosowana w praktyce (w tym bezpośrednio);
- 3) dla obywateli będących jej adresatami jest źródłem wartości.

Kolejny warunek to rzeczywisty charakter konstytucji. Można o nim mówić, gdy rozbieżność między stanem normatywnym (określonym w konstytucji) a faktycznym albo nie istnieje, albo jest możliwie najmniejsza. Poza tym konstytucja nabiera rzeczywistego charakteru, gdy ustawodawca rozwija jej postanowienia, a organy władzy (w szczególności sądy) przyjmują ją za podstawę swoich rozstrzygnięć. Trzeci warunek budowania świadomości konstytucyjnej to reprezentatywność ustawy zasadniczej. Jeżeli przyjmiemy, że konstytucja odzwierciedla cechy określonej zbiorowości, to tym samym zbiorowość utożsamia się z ustawą zasadniczą. Społeczeństwo ma możliwość utożsamiania się z konstytucją zarówno w procesie jej tworzenia, uchwalania, ewentualnych zmian, jak i w procesie jej stosowania. Z tego punktu widzenia szczególną rolę odgrywają sądy będące gwarantem wolności i praw jednostki, które rozstrzygając w indywidualnych sprawach na podstawie norm konstytucyjnych, powinny czynić to w taki sposób, aby pogłębiać zaufanie obywateli do konstytucji.

Wreszcie należy dodać, że świadomość konstytucyjna – postrzegana jako pewna fundamentalna konstrukcja tożsamościowa – kształtuje się w ten sposób, że staje się uznanym przez większość obywateli paradygmatem myślenia o prawie (konstytucji), państwie i jego instytucjach czy prawach podstawowych. Paradygmat ten pozostaje w ścisłym związku z kulturą prawną, która przejawia się w indywidualnych lub zbiorowych

¹¹ J. Habermas, *Constitutional Democracy: A Paradoxical Union of Contradictory Principles?*, „Political Theory” 2001/6, s. 766–781.

postawach społecznych wobec prawa. Świadomość konstytucyjna może być zatem uznawana za podstawę patriotyzmu konstytucyjnego, który w ujęciu J. Habermasa oznacza świadome poparcie dla zasad i wartości zawartych w konstytucji¹².

3. Rola sądów w kształtowaniu świadomości konstytucyjnej

Przyjmując, że konstytucja jest aktem zawierającym najbardziej podstawowe zasady ustroju państwa i prawa jednostki, budowanie wspólnej, konstytucyjnej, narodowej czy – szerzej – europejskiej tożsamości prawnej wydaje się możliwe tylko wtedy, gdy społeczeństwo będzie świadomie utożsamiało się i integrowało z systemem wartości i zasad konstytucyjnych. Konstytucja we współczesnym ujęciu zaczyna być coraz wyraźniej określana nie przez pryzmat konstytucyjnego momentu jej uchwalenia, ale przez tzw. samokonstytucjonalizację prawnopolityczną obywateli danego ustroju prawnopolitycznego. Proces ten może zachodzić na trzech poziomach: prawnym (związanym z interpretacją konstytucji, ewentualnie jej zmianą), polityczno-instytucjonalnym oraz społecznym (horyzontalnym)¹³. Jak zauważa Massimo La Torre, prawo konstytucyjne współcześnie przestaje być rozumiane jako „rozkaz” suwerena i jest coraz powszechniej postrzegane jako wyraz „obywatelskiej konwersacji”, ponieważ „«woła konstytucji» jest w rzeczy samej zdecydowanie wołą dyskursu”¹⁴, która z kolei daje wyraźny asumpt do podjęcia historycznego projektu wzajemnego uczenia się¹⁵. W tym aspekcie nasuwa się pytanie, czy i jak w procesie stosowania i wykładni konstytucji sądy – zawężając tu do praktyki polskich sądów administracyjnych – uczestniczą w kształtowaniu świadomości konstytucyjnej obywateli. Jest to pytanie już nie o edukacyjną funkcję konstytucji, lecz o wpływ sądów stosujących postanowienia konstytucyjne w konkretnych sprawach na upowszechnianie treści i świadomości konstytucji w społeczeństwie. Przy założeniu, że konstytucja jest wyrazem obywatelskiego dyskursu i jednocześnie rodzajem umowy społecznej mającej integrować społeczeństwo wokół zasad i wartości w niej wyrażonych, jej stosowanie i wykładnia powinny nie tylko prowadzić do urzeczywistnienia postanowień konstytucyjnych w praktyce, ale także umożliwić – z wykorzystaniem argumentacji konstytucyjnej – zrozumienie przez obywateli treści i znaczenia (celu) tych postanowień.

Argumentacja konstytucyjna jest narzędziem, które służy ujawnianiu przez sąd w uzasadnieniu podjętej decyzji racji/motywów o charakterze konstytucyjnym przesądających o przyjętym kierunku rozstrzygnięcia. W uzasadnieniach wydawanych decyzji sądy powinny posługiwać się nie tylko argumentacją sprawczą (wyjaśniającą czynności podjęte przez sąd), ale także perswazyjną (objaśniającą przesłanki danej decyzji)¹⁶. Można się jedynie zastanawiać, czy dla odbioru społecznego znaczenie ma to, czy uzasadnienie formułowane jest dyskursywnie czy magisterialnie (*ex cathedra*)¹⁷. Uzasadnienie

¹² J.-W. Müller, *Constitutional Patriotism*, Princeton–Oxford 2007, s. 26. Zob. także J.-W. Müller, K.L. Scheppel, *Constitutional Patriotism: An Introduction*, „International Journal of Constitutional Law” 2008/1, s. 7.

¹³ K.M. Cern, *Jak rozumieć rolę konstytucji we współczesnym społeczeństwie demokratycznym?*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2016/101, s. 23–39 oraz cytowana tam literatura.

¹⁴ M. La Torre, *Constitutionalism and Legal Reasoning*, Dordrecht 2007, s. 36 oraz 77.

¹⁵ J. Habermas, *Faktyczność...*, s. 204.

¹⁶ E. Lętowska, A. Paprocka, I. Rzucidło-Grochowska, *Podstawy uzasadniania w prawie konstytucyjnym i międzynarodowym*, w: I. Rzucidło-Grochowska, M. Grochowski (red.), *Uzasadnienia decyzji stosowania prawa*, Warszawa 2015, s. 16.

¹⁷ L. Morawski, M. Zirk-Sadowski, *Precedent in Poland*, w: D.N. MacCormick, R.S. Summers (red.), *Interpreting Precedents: A Comparative Study*, Dartmouth 1997, s. 81–98.

dyskursywne, oparte na strategii (z założenia transparentnego) przedstawiania przez sąd argumentów „za” i „przeciw” określonego rozstrzygnięciu, cechuje szczególne nastawienie do odbiorcy jako partnera dyskursu. Z kolei uzasadnienie formułowane w stylu magisterialnym jest jednostronnym komunikatem (obwieszczeniem) co do wybranego przez sąd rozwiązania sporu prawnego¹⁸. Wydaje się jednak, że dla samego procesu stosowania konstytucji styl uzasadnienia ma znaczenie neutralne. W aspekcie zaś edukacyjnej funkcji uzasadnień decyzji sądowych¹⁹ istotne jest nie tyle to, jak sądy odwołują się do konstytucji i wykorzystują normy konstytucyjne, ile adresat (odbiorca) owego przekazu i stan jego świadomości prawnej.

W praktyce odwołania sądów do regulacji konstytucyjnej są najczęściej efektem powołania przepisów ustawy zasadniczej w podstawach skarg czy skarg kasacyjnych wnoszonych do sądu administracyjnego, co *per se* może świadczyć o istnieniu już pewnego stanu świadomości prawnej (zdolności poznawania i oceniania prawa). Poza tym, sama świadomość składu orzekającego co do zasadności i celowości powoływania norm i zasad konstytucyjnych w uzasadnieniu rozstrzygnięcia konkretnej sprawy jest punktem wyjścia do wskazania obywatelom, że konstytucja jest rzeczywistym źródłem praw podstawowych, a rolą sądów administracyjnych jest zagwarantowanie stronie odpowiedniego poziomu ochrony i zgodnego z konstytucją rozstrzygnięcia w sprawie. Jednocześnie, co wybrzmiewa w amerykańskim konstytucjonalizmie, język i będące fundamentem konstytucji wartości wymagają od sędziów, by podejmowali decyzje w dobrej wierze, korzystając z rzetelności, uczciwości intelektualnej oraz pokory wobec granic orzekania w sprawach konstytucyjnych, co wiąże się z określoną kulturą prawną²⁰. Można uznać, że uzasadnienia orzeczeń sądowych mają charakter edukacyjny i są swego rodzaju *iunctim* między treścią konstytucji (w interpretacji sędziego) a stanem świadomości prawnej obywateli.

W doktrynie prawa dowodzi się, że przez stosowanie konstytucji sądy administracyjne budują własną tożsamość konstytucyjną²¹. Jest ona wyrazem podejścia sądów do konstytucji jako aktu nadrzędnego w systemie prawa i znajdującego bezpośrednio zastosowanie w praktyce (stosownie do art. 8 ust. 1 i 2 Konstytucji RP). Hierarchiczna nadrzędność konstytucji wobec wszystkich norm systemu prawa jest *per se* wyrazem tożsamości konstytucyjnej państwa²², materialną treść owej tożsamości wyznaczają zaś podstawowe dla funkcjonowania państwa demokratycznego zasady naczelné konstytucji oraz postanowienia dotyczące praw jednostki²³. Budowanie tożsamości konstytucyjnej sądów administracyjnych następuje w procesie stosowania postanowień ustawy

¹⁸ I. Rzucidło-Grochowska, *Strategie i techniki formułowania uzasadnień orzeczeń sądowych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2017/2, s. 59–72.

¹⁹ Por. E. Łętowska, *Pozaprocessowe znaczenie uzasadnień sądowych*, „Państwo i Prawo” 1997/ 5, s. 16.

²⁰ Por. H. Jefferson Powell, *Constitutional Conscience: The Moral Dimension of Judicial Decision*, Chicago 2008, *passim*.

²¹ M. Zirk-Sadowski, *Tożsamość konstytucyjna sądów administracyjnych*, w: M. Smolak (red.), *Wykładnia konstytucji. Aktualne problemy i tendencje*, Warszawa 2016, s. 225–226.

²² M. Safjan, *Konstytucja a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, „Państwo i Prawo” 2001/ 3, s. 19. Na temat pojmowania tożsamości konstytucyjnej w różnych aspektach zob. M. Rosenfeld, *The Identity of the Constitutional Subject: Selfhood, Culture, and Community*, Londyn-Newy Jork 2010, *passim*. Zob. także A. Śledzińska-Simon, *Koncepcja tożsamości konstytucyjnej: wymiar indywidualny, relatywny oraz zbiorowy*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 2016/107, s. 335–357; A. Śledzińska-Simon, *Constitutional Identity in 3D: A Model of Individual, Relational and Collective Self and its Application in Poland*, „International Journal of Constitutional Law” 2015/13, s. 124–155.

²³ Kwestie te, w aspekcie materii konstytucyjnych wyłączonych spod kompetencji przekazania organowi lub organizacji międzynarodowej (jak Unia Europejska) na podstawie art. 90 Konstytucji RP, były przedmiotem analizy w wyroku Trybunału Konstytucyjnego (dalej: „TK”) z 24.11.2010 r. (K 45/09), OTK ZU 2010/9A, poz. 108. Zob. także K. Wojtyczek, *Przekazywanie kompetencji państwa organizacjom międzynarodowym. Wybrane zagadnienia prawnokonstytucyjne*, Kraków 2007, s. 284 i n.

zasadniczej. Stosowanie konstytucji przez sądy administracyjne polega albo na przyjęciu przepisu konstytucji jako wyłącznej podstawy rozstrzygnięcia (stosowanie samoistne), albo współstosowania przepisów konstytucji i ustawy (stosowanie niesamoistne: interpretacyjne, ornamentacyjne lub modyfikowane)²⁴. Najczęściej odwołania do konstytucji są związane z wykładnią prawa, w ramach której sądy muszą radzić sobie z problemami interpretacyjnymi co do znaczenia normy prawnej, a podjęte decyzje tłumaczą z powołaniem się na wzorce konstytucyjne²⁵. Z art. 8 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP wynika obowiązek stosowania sądowej wykładni prawa zgodnej z ustawą zasadniczą (tzw. wykładnia prokonstytucyjna)²⁶. Sądy administracyjne sięgają do zasad i norm konstytucyjnych w celu interpretowania zwrotów ocennych, nieostrych, klauzul generalnych, korzystają ponadto z możliwości wyprowadzania praw jednostki wprost z ustawy zasadniczej, z uwzględnieniem dopuszczalnych konstytucyjnie ograniczeń tych praw, a także – co uwydatniło się w ostatnich latach – korzystają z norm konstytucyjnych w celu uzasadnienia własnej tożsamości jako instytucji gwarantujących realizację, w zgodzie z konstytucją, prawa do sądu. Często rozstrzygnięcia sądowe opierają się na orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego, zwłaszcza wydanych w odpowiedzi na pytania prawne sądów administracyjnych, kierowane wówczas, gdy skład orzekający w sprawie nie jest w stanie samodzielnie (w drodze wykładni prokonstytucyjnej) wyeliminować wątpliwości co do zgodności stosowanego przepisu z konstytucją²⁷. Niejednokrotnie orzeczenie w konkretnej sprawie wymaga ważenia kolidujących zasad konstytucyjnych, a co za tym idzie uwzględnienia nie tylko założeń, celów i wartości systemu dekodowanych z ustawy zasadniczej, ale szerszego kontekstu i wymiaru społecznego wydanego rozstrzygnięcia²⁸.

Można założyć, że podejście sądów administracyjnych w konkretnej sprawie do materii konstytucyjnej, wykazane na potrzeby rozstrzygnięcia siłą argumentów wynikających z konstytucji, powinno przekładać się na stan świadomości konstytucyjnej społeczeństwa. Rolą sądów jest bowiem wpływanie, w drodze zrozumiałej argumentacji konstytucyjnej, na zrozumienie przez społeczeństwo (w pierwszej kolejności przez strony postępowania) nie tylko treści i aksjologii konstytucji, ale także znaczenia i celu ufundowanych na niej instytucji prawnych i gwarancji praw podstawowych. Odpowiedzi na pytanie, czy sądy administracyjne faktycznie rolę tę spełniają można poszukiwać w orzecznictwie będącym efektem stosowania zwłaszcza art. 2 (zasada demokratycznego państwa prawnego), przepisów o prawach podstawowych (w tym mających charakter zasad – art. 30 wyrażający zasadę poszanowania i ochrony godności i art. 32 wysławiający zasadę równości) czy art. 45 w zw. z art. 184 Konstytucji RP (prawo do sądu administracyjnego). Niewątpliwie bezpośrednie stosowanie przez sądy postanowień konstytucyjnych stwarza możliwości kształtowania świadomości konstytucyjnej.

²⁴ Zob. zvl. A. Kabat, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, w: K. Działocha (red.), *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2005, s. 85–109. Por. A. Chmielarz, *Funkcja prawna konstytucji na przykładzie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2011, s. 198–203.

²⁵ R. Hauser, *Wykładnia przepisów konstytucji w orzecznictwie sądów administracyjnych*, w: M. Smolak (red.), *Wykładnia...*, s. 65–80.

²⁶ Zob. J. Czarnota, *Prokonstytucyjna wykładnia prawa w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych*, w: A. Kotowski, E. Maniewska (red.), *Studia i analizy Sądu Najwyższego. Materiały naukowe*, t. 4: *Argumentacja konstytucyjna w orzecznictwie sądowym*, Warszawa 2017, s. 157–168 oraz cytowana tam literatura i orzecznictwo.

²⁷ Zob. szerzej R. Hauser, J. Trzciniński, *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2010, *passim*.

²⁸ Zob. szerzej M. Sarnowiec-Cisłak, T. Grzybowski, *Ważenie zasad prawa w orzecznictwie sądów administracyjnych*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2018/6, s. 47–71, zvl. s. 56 i n.; M. Florczak-Wątor, *Ważenie zasad konstytucyjnych jako podstawa sądowej wykładni*, w: A. Kotowski, E. Maniewska (red.), *Studia...*, s. 24–38.

4. Kształtowanie świadomości konstytucyjnej przez bezpośrednie stosowanie art. 2 Konstytucji RP

Najczęściej stosowanym przez sądy administracyjne przepisem jest art. 2 Konstytucji RP, lecz nie stanowi on samoistnej podstawy wydawanych rozstrzygnięć. Jako że wyrażona w tym przepisie klauzula państwa prawnego jest niedookreślonym znaczeniowo zwrotem języka prawnego, to w ramach jej stosowania sąd kieruje się nie tylko treścią prawa pozytywnego, ale także wartościami, normami i dyrektywami pozaprawnymi²⁹. Zasada demokratycznego państwa prawnego jest zazwyczaj wskazówką interpretacyjną dla norm ustawowych znajdujących zastosowanie w sprawie, co ma służyć rozstrzygnięciu sprawy w zgodzie z konstytucją. W konsekwencji uzasadnienia orzeczeń przy użyciu argumentacji opartej na tym przepisie są formułowane *ex cathedra*. Artykuł 2 daje szerokie możliwości edukacyjne, zważywszy na to, że jest rezerwuarem innych zasad konstytucyjnych mających znaczenie w aspekcie pewności prawa, bezpieczeństwa prawnego czy ochrony praw jednostki, które wywodzone są z niego w orzecznictwie TK³⁰. Sądy administracyjne odwołują się do zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasady praworządności, zasady bezpieczeństwa prawnego (pewności prawa), czy też zasady proporcjonalności ingerencji w status jednostki. Znajdujące zakotwiczenie w tych zasadach wyjaśnienia sądów co do podjętego rozstrzygnięcia potwierdzają, że świadomość i znajomość ustawy zasadniczej może być kształtowana siłą argumentacji składu orzekającego w konkretnej sprawie.

Zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz związana z nią zasada pewności prawa znajdują zastosowanie m.in. w sprawach dotyczących przedawnienia zobowiązania podatkowego. Przykładowo, w uchwale składu siedmiu sędziów z 26.02.2018 r. (I FPS 5/17) NSA wyjaśnił m.in., że nie do pogodzenia z zasadą demokratycznego państwa prawnego jest sytuacja, gdy naruszenie prawa przez organ państwa, potwierdzone uchynieniem ostatecznej decyzji podatkowej, powodowałoby konsekwencje korzystne dla państwa a niekorzystne dla podatnika wiążące się z przerwaniem biegu terminu przedawnienia³¹. W wyroku z 30.07.2020 r. (I FSK 128/20) NSA uznał zaś, że wszczęcie przez organ podatkowy postępowania karnego wyłącznie w celu doprowadzenia do zawieszenia biegu terminu przedawnienia jest nadużyciem prawa. W uzasadnieniu podkreślono, że sąd administracyjny może kontrolować, czy nie doszło do instrumentalnego wykorzystywania art. 70 § 6 pkt 1 Ordynacji podatkowej³², zwłaszcza w sytuacji, gdy wykorzystanie tego przepisu związane jest z naruszeniem zasady zaufania do organów podatkowych (art. 121 o.p.), czy wywodzonej z prawa unijnego oraz art. 2 Konstytucji RP zasady uzasadnionych oczekiwań³³. Tym samym sądy kształtują także świadomość co do ich roli jako gwaranta praworządności.

Z kolei w uzasadnieniu wyroku z 25.01.2017 r. (II OSK 680/15) NSA – nawiązując szeroko do orzecznictwa TK³⁴ – ukazał istotę zasady trwałości decyzji administracyjnych, która nie może być pozorna. Sąd ten wyjaśnił, że wartością konstytucyjną wynikającą

²⁹ Zwraca na to uwagę Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: „NSA”) m.in. w wyroku z 26.07.2017 r. (II FSK 1793/15), wszystkie orzeczenia sądów administracyjnych są dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych (CBOSA), <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>

³⁰ Zob. zamiast wielu P. Tuleja, *Art. 2, w: M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP Komentarz*, t. 1: *Art. 1–86*, Warszawa 2016, zvl. s. 222–234 oraz cytowaną tam literaturę i orzecznictwo.

³¹ Zob. też m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dalej: „WSA”) we Wrocławiu z 22.07.2019 r. (I SA/Wr 365/19); wyrok WSA w Poznaniu z 3.08.2012 r. (I SA/Po 522/12).

³² Ustawa z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201), dalej: „o.p.”.

³³ Por. uchwałę składu siedmiu sędziów NSA z 18.06.2018 r. (I FPS 1/18).

³⁴ W szczególności do wyroku TK z 28.02.2012 r. (K 5/11), OTK ZU 2012/2A, poz. 16.

z zasady bezpieczeństwa prawnego jest stabilizacja stosunków społecznych, którą zapewnia m.in. przedawnienie zobowiązań podatkowych. W tym aspekcie skład orzekający odwołał się do uchwały składu siedmiu sędziów NSA z 6.11.2017 r. (II FPS 3/17), w której – z powołaniem się na orzecznictwo TK³⁵ – zwrócono uwagę, że mimo braku konstytucyjnego prawa podmiotowego do przedawnienia ustawodawca powinien ukształtować mechanizmy prawa podatkowego w taki sposób, aby w rozsądnym terminie doprowadziły one do wygaśnięcia zobowiązania podatkowego, gdy doszło już do zindywidualizowania i skonkretyzowania obowiązku podatkowego bądź też wygaśnięcia prawa do wydania decyzji ustalającej to zobowiązanie. Sąd podzielił poglądy wyrażane w orzecznictwie TK, że naruszenie obowiązku płacenia podatków (art. 84 Konstytucji RP) jest naganne i sprzeczne z interesem publicznym, nie stanowi jednak wystarczającej przesłanki egzekwowania długu podatkowego przez dziesięciolecie.

Zasada stabilności ostatecznych decyzji administracyjnych, w powiązaniu z innymi zasadami wynikającymi z art. 2 Konstytucji RP, wyznaczyła też kierunek rozstrzygnięcia w sprawie o sygn. I OSK 2445/14 (wyrok NSA z 23.06.2016 r.). Sąd wyjaśnił, że adresat ostatecznej decyzji powinien pozostawać w zaufaniu do tego, że jego sytuacja prawna ukształtowana taką decyzją nie ulegnie naglej, nieprzewidzianej zmianie, której nie można się było spodziewać w czasie wydawania decyzji. Według NSA odebranie skarżącej prawa jazdy po kilku latach, na skutek ujawnienia okoliczności, że wydanie wcześniej, po zdaniu egzaminu państwowego, prawa jazdy było oparte na przedstawieniu pochodzącego z przestępstwa zaświadczenia o ukończeniu szkolenia, było niezgodne z zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. W ocenie NSA organy administracji błędnie wyważyły wchodzące w grę wartości, udzielając bezwzględного prymatu zasadzie legalizmu z art. 7 Konstytucji RP, nie uwzględniając jednocześnie specyfiki sprawy, w której zachodziła konieczność poszanowania zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa³⁶.

W uzasadnieniach wyroków NSA z 23.01.2020 r. (II FSK 2171/19 i II FSK 2730/19) wprost zwrócono uwagę na funkcję edukacyjną przepisu art. 7 Konstytucji RP wyrażającego zasadę praworządności, która stanowi „jądro” zasady państwa prawnego z art. 2. Sprawy, na kanwie których NSA wyjaśnił relacje między wskazanymi zasadami, dotyczyły odmowy stwierdzenia nieważności decyzji w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego w podatku dochodowym od osób fizycznych. Sąd rozważył relacje między wyrażoną w art. 7 zasadą praworządności, z której wynika potrzeba eliminacji z obrotu wadliwych decyzji administracyjnych, a wynikającymi także z art. 2 Konstytucji RP zasadami pewności prawa i zaufania (lojalności państwa), z których wynika reguła trwałości decyzji administracyjnych³⁷. W okolicznościach rozpoznawanej sprawy NSA uznał, że nie doszło do naruszenia wspomnianego art. 2 przez odmowę stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej. Zważywszy na to, że zasada demokratycznego państwa prawnego oznacza również konieczność zapewnienia pewności co do prawa, zdaniem NSA postępowania nadzwyczajne, służące wzruszeniu ostatecznych decyzji i postanowień, mogą dotyczyć tylko najpoważniejszych wad tych aktów lub poważnych wad postępowania³⁸.

³⁵ Wyroki TK: z 17.07.2012 r. (P 30/11), OTK ZU 2012/7A, poz. 81; z 19.06.2012 r. (P 41/10), OTK ZU 2012/6A, poz. 65.

³⁶ Por. wyrok NSA z 17.01.2017 r. (I OSK 663/15).

³⁷ Por. B. Wojciechowski, *Ważenie zasad prawnych jako istota argumentacyjno-interpretacyjnego modelu stosowania prawa*, w: L. Leszczyński, B. Wojciechowski, M. Zirk-Sadowski, *Wykładnia w prawie administracyjnym. System prawa administracyjnego*, t. 4, Warszawa 2015, s. 490–494.

³⁸ Zob. też wyrok WSA w Warszawie z 30.01.2017 r. (IV SA/Wa 2915/16).

5. Kształtowanie świadomości konstytucyjnej przez bezpośrednie stosowanie przepisów o wolnościach i prawach jednostki

Sądy administracyjne często stosują przepisy konstytucyjne wyrażające wolności i prawa człowieka i obywatela, biorąc pod uwagę dopuszczalność ograniczeń tych wolności lub praw stosownie do wymogów z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP³⁹. W ten sposób potwierdzają, że treść praw podstawowych wynika bezpośrednio z ustawy zasadniczej, prawa te mają charakter wiążący dla wszystkich organów władzy publicznej, a jednostka może dochodzić ich ochrony, powołując się wprost na normy konstytucyjne⁴⁰. W sprawach sądownoadministracyjnych znajdują zastosowanie przepisy wysławiające wolności lub prawa jednostki zawarte przede wszystkim w rozdziale II Konstytucji RP: art. 45 – prawo do sądu⁴¹, art. 51 – prawo do ochrony danych osobowych⁴², art. 61 – prawo dostępu do informacji publicznej⁴³, art. 64 – prawo własności⁴⁴, art. 68 – prawo do ochrony zdrowia⁴⁵. Jednakże sądy dość często stosują też np. art. 20 i 22 z rozdziału I Konstytucji RP, będące podstawą wolności działalności gospodarczej⁴⁶, podobnie art. 84 i 217 z rozdziału X Konstytucji RP, które wyrażają obowiązek podatkowy oraz zasadę wyłączności ustawy przy nakładaniu podatków i innych danin publicznych, i są źródłem m.in. zasady *in dubio pro tributario*⁴⁷. Stosowanie przepisów o prawach jednostki (zdarza się, że samoistne) jest zwykle odpowiedzią na sformułowane w podstawach skarg konkretne zarzuty naruszenia albo wprost ustawy zasadniczej, albo przepisu ustawy w związku z regulacją konstytucyjną, a uzasadnienia wydawanych rozstrzygnięć mają w tych przypadkach najczęściej charakter dyskursywny. Skarżący staje się *per se* partnerem dyskursu, któremu sąd, po przeanalizowaniu podnoszonych w toku postępowania argumentów stron, a w przypadku NSA argumentów sądu I instancji, wskazuje w uzasadnieniu rozumowanie, które przesądziło o przyjętym kierunku rozstrzygnięcia. Stosując prokonstytucyjną wykładnię przepisu, sądy uwzględniają w największym możliwym stopniu gwarancję praw i wolności oraz najszerszą ich realizację w procesie stosowania prawa⁴⁸ korzystając również z dorobku orzeczniczego TK⁴⁹. Problemem często rozważanym w orzecznictwie

³⁹ Zob. szerzej M. Szydło, *Art. 31*, w: M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP...*, s. 774–818 oraz cytowane tam literatura i orzecznictwo.

⁴⁰ P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*, Kraków 2003, s. 61–62.

⁴¹ Szerzej o prawie do sądu w pkt 6 niniejszych rozważań.

⁴² Zob. m.in. wyrok NSA z 30.04.2020 r. (II OSK 1300/19). Zob. także wyrok WSA w Lublinie z 5.03.2019 r. (II SAB/Lu 55/19).

⁴³ Zob. m.in. wyroki NSA: z 19.11.2020 r. (I OSK 2273/18); z 3.03.2017 r. (I OSK 1158/15); z 25.11.2016 r. (I OSK 908/15); wyrok WSA w Poznaniu z 4.08.2021 r. (II SAB/Po 80/21); wyrok WSA w Lublinie z 19.02.2019 r. (II SA/Lu 956/18).

⁴⁴ Zob. m.in. wyroki NSA: z 25.11.2020 r. (II OSK 791/19); z 25.01.2017 r. (II OSK 1143/15); z 22.06.2016 r. (II OSK 2569/14); z 9.07.2015 r. (I OSK 2527/14); z 5.05.2015 r. (II OSK 1604/13); wyroki WSA w Białymstoku: z 30.05.2017 r. (II SA/Bk 246/17); z 3.12.2015 r. (II SA/Bk 623/15).

⁴⁵ Zob. m.in. wyroki NSA: z 21.02.2017 r. (II GSK 4717/16); z 12.07.2017 r. (II GSK 3542/15); z 6.10.2016 r. (II GSK 2765/16); z 7.05.2015 r. (II GSK 740/14); wyroki WSA w Warszawie: z 14.01.2020 r. (VI SA/Wa 1871/19); z 16.03.2020 r. (VI SA/Wa 2421/19).

⁴⁶ Zob. m.in. wyroki NSA: z 3.04.2019 r. (II OSK 662/17); z 24.05.2017 r. (II GSK 2349/15); z 25.08.2016 r. (II GSK 292/15; II GSK 550/15; II GSK 589/15); z 7.07.2015 r. (II GSK 459/14); wyrok WSA w Poznaniu z 8.05.2014 r. (II SA/Po 209/14).

⁴⁷ Zob. m.in. wyroki NSA: z 10.12.2020 r. (II FSK 1420/20); z 6.11.2020 r. (II FSK 1738/18); z 29.11.2017 r. (II FSK 3280/15); wyrok WSA w Gliwicach z 24.01.2018 r. (III SA/Gl 955/17); wyrok WSA w Białymstoku z 4.11.2014 r. (I SA/Bk 434/14).

⁴⁸ Zob. m.in. wyroki NSA: z 28.10.2021 r. (III OSK 4143/21); z 1.09.2011 r. (I OSK 1075/11).

⁴⁹ Tak np. zgodnie z orzecznictwem TK elementami konstytucyjnego prawa do sądu są: a) prawo dostępu do sądu, tj. uruchomienia postępowania przed niezależnym, bezstronnym i niezawisłym sądem; b) prawo do odpowiednio ukształtowanej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności procedury sądowej; c) prawo do wyroku sądowego,

jest określenie granic wolności i praw z wykorzystaniem klauzuli limitacyjnej zawartej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, co wymaga od sądu ważenia zasad lub wartości oraz respektowania zakazu naruszania istoty wolności i praw⁵⁰.

Stosowanie zasad ogólnych dotyczących wolności i praw konstytucyjnych, w szczególności wyrażonych w art. 30 (zasady poszanowania i ochrony godności) i art. 32 (zasady równości) osadzonych na wartościach fundamentalnych dla egzystencji człowieka, daje sądom szeroką możliwość upowszechniania tych wartości i kształtowania świadomości konstytucyjnej. Przekładając język zasad konstytucyjnych na zrozumiałą dla odbiorcy wypowiedź o istocie konstytucyjnej regulacji praw podstawowych, sądy mogą wpływać na dostrzeganie przez obywateli w konstytucji rzeczywistego źródła tych praw podstawowych.

Zasada poszanowania godności wyznacza w procesie sądowego stosowania prawa zasadnicze kierunki wykładni przepisów chroniących prawa podstawowe, co jest związane z jej charakterem jako normy rozstrzygającej o uznaniu człowieka za podmiot prawa oraz o bezwzględnej i równej ochronie tej podmiotowości⁵¹. Przykładowo, w sprawie rozstrzygniętej wyrokiem z 13.11.2020 r. (I OSK 2876/19), w której istota sporu dotyczyła tego, czy zwolnienie funkcjonariusza ze Służby Celno-Skarbowej na skutek zmian ustrojowo-organizacyjnych w administracji skarbowej następuje z mocy prawa, czy też wymaga wydania decyzji administracyjnej, NSA uznał za właściwe drugie stanowisko jako umożliwiające zwalnianemu funkcjonariuszowi zapoznanie się z przyczynami niezłożenia mu propozycji dalszego pozostania w służbie. Jak podkreślił NSA, uzasadnienia aksjologicznego takiej wykładni można poszukiwać w zasadzie ochrony godności człowieka, która sprzeciwia się instrumentalnemu traktowaniu człowieka jako samorealizującego się podmiotu, a wyrazem samorealizacji jest praca jako dobro odpowiadające godności człowieka. Z kolei w wyroku z 25.02.2020 r. (II OSK 3837/19) NSA zaznaczył, że na system praw pacjenta składa się, umocowane w art. 30 Konstytucji RP, prawo do poszanowania godności i intymności. Wyrazem prawa do poszanowania intymności jest zaś takie działanie podmiotu udzielającego świadczeń zdrowotnych, które tej sfery nie narusza. Przekroczeniem tej granicy jest wprowadzenie monitoringu wizyjnego na salach operacyjnych bez poinformowania o tym pacjentów i bez uzyskania ich zgody, niezależnie od tego, czy kamery dokonują rejestracji obrazu w sposób umożliwiający identyfikację pacjentów.

Sądy administracyjne dość często odwołują się w wydawanych orzeczeniach do wyrażonej w art. 32 Konstytucji RP zasady równości będącej też źródłem prawa podmiotowego do równego traktowania⁵². W ostatnich latach zasada równości wyznaczyła prokonstytucyjny kierunek rozstrzygnięć w sprawach dotyczących przyznania świadczenia pielęgnacyjnego osobie, która ma ustalone prawo do jednego ze świadczeń wskazanych w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy o świadczeniach rodzinnych⁵³. Przykładowo, uzasadnienie wyroku NSA z 28.06.2019 r. (I OSK 757/19) opiera się na tezie, że narusza zasadę równości taka wykładnia

tj. uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd; d) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających spory; e) prawo do wykonania prawomocnego orzeczenia sądowego w postępowaniu egzekucyjnym. Zob. np. wyroki TK: z 6.11.2012 r. (K 21/11), OTK ZU 2012/10A, poz. 119; z 4.11.2010 r. (K 19/06), OTK 2010/9A, poz. 96; z 27.05.2008 r. (SK 57/06), OTK 2008/4A, poz. 63; z 24.10.2007 r. (SK 7/06), OTK 2007/9A, poz. 108; z 14.11.2007 r. (SK 16/05), OTK 2007/10A, poz. 124; z 16.03.1999 r. (SK 19/98), OTK ZU 1999/3, poz. 36; z 9.06.1998 r. (K 28/97), OTK ZU 1998/4, poz. 50.

⁵⁰ Szerzej o znaczeniu konstytucyjnej zasady proporcjonalności w aspekcie interpretacji praw jednostki i praw społeczności zob. M. Korycka-Zirk, *Teorie zasad prawa a zasada proporcjonalności*, Warszawa 2012, *passim*.

⁵¹ L. Bosek, *Art. 30*, w: M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP...*, s. 723.

⁵² W. Borysiak, L. Bosek, *Art. 32*, w: M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP...*, s. 819–820, 831–835 oraz cytowane tam literatura i orzecznictwo.

⁵³ Ustawa z 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 615).

art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a powołanej ustawy, która pozbawia w całości prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osoby mające ustalone prawo do emerytury (renty) w wysokości niższej niż to świadczenie. Zdaniem NSA wykładnia tego przepisu musi prowadzić do takiego zdekodowania jego treści, które nie jest sprzeczne nie tylko z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa (art. 32 ust. 1), ale także z zasadami sprawiedliwości społecznej (art. 2), czy do udzielania szczególnej pomocy rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej (art. 71 ust. 1 zd. 2) i osobom niepełnosprawnym (art. 69). Obecnie składy orzekające w tych sprawach opowiadają się za rozwiązaniem umożliwiającym osobie uprawnionej wybór jednego ze świadczeń określonych w ustawie, co w praktyce oznacza umożliwienie rezygnacji z pobierania świadczenia niższego na rzecz świadczenia bardziej korzystnego. W ocenie NSA takie rozwiązanie zapewnia poszanowanie zasad konstytucyjnych⁵⁴.

Treść art. 31 ust. 3 Konstytucji RP sądy administracyjne biorą pod uwagę w szczególności wówczas, gdy badają, czy określone decyzje administracyjne ingerujące w wolności lub prawa jednostek spełniają kryteria konstytucyjnej zasady proporcjonalności⁵⁵. W sprawie rozstrzygniętej wyrokiem z 18.03.2011 r. (II FSK 1801/09) NSA uznał z kolei, że art. 4a ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku od spadków i darowizn⁵⁶ (w brzmieniu sprzed 1.01.2009 r.) naruszał konstytucyjną zasadę proporcjonalności, którą można wyprowadzić z powyższego przepisu oraz z zasady zaufania obywateli do państwa wynikającej z zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Odwołując się do orzecznictwa TK, NSA przeprowadził tzw. test proporcjonalności wskazanej normy ustawowej oparty na kryteriach przydatności, niezbędności i proporcjonalności sensu stricto składających się na treść wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP „konieczności”. W efekcie NSA stwierdził, że norma ta w 2008 r. nie spełniała konstytucyjnego wymogu proporcjonalności sensu stricto. W ocenie Sądu określony w ustawie termin jednego miesiąca na zgłoszenie nabycia spadku był zbyt rygorystyczny dla podatników i de facto uniemożliwiał skorzystanie z przysługującego im prawa do zwolnienia w podatku od spadków i darowizn. Naruszał tym samym nie tylko zasadę proporcjonalności, ale także zasadę zaufania obywateli do państwa.

W uzasadnieniu wyroku WSA w Krakowie z 17.05.2017 r. (III SA/Kr 345/17) uwagę zwraca wyjaśnienie sądu co do rozumienia zasady proporcjonalności w realiach stanowienia i stosowania prawa administracyjnego. Skład orzekający wyjaśnił, że w posługiwaniu się zasadą proporcjonalności chodzi o to, aby państwo i organy administracji publicznej ingerowały w prawa obywateli w sposób rozsądny i racjonalny, i nie nadużywały przysługujących im środków i kompetencji szkodząc w ten sposób obywatelowi. Chodzi także o to, aby były zachowane odpowiednie proporcje między celami działania administracji a ostrością używanych w tych celach środków.

6. Kształtowanie świadomości konstytucyjnej przez bezpośrednie stosowanie art. 45 w zw. z art. 184 Konstytucji RP

Istnienie i działalność sądów stanowi konstytucyjną gwarancję ochrony praw jednostki, co w praktyce należy wiązać z realizacją prawa do sądu (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77

⁵⁴ Wyroki NSA: z 30.04.2020 r. (I OSK 1546/19); z 27.05.2020 r. (I OSK 2375/19); z 18.06.2020 r. (I OSK 254/20); z 11.08.2020 r. (I OSK 764/20); z 18.08.2020 r. (I OSK 780/20); z 30.10.2020 r. (I OSK 1189/20); z 30.11.2020 r. (I OSK 1334/20); z 15.12.2020 r. (I OSK 1983/20); z 17.12.2020 r. (I OSK 2010/20). Por. prezentujące stanowisko przeciwne wyroki NSA: z 6.04.2017 r. (I OSK 2950/15); z 20.04.2017 r. (I OSK 3269/15).

⁵⁵ Zob. m.in. wyroki NSA: z 28.05.2020 r. (I GSK 1802/19); z 27.04.2020 r. (I FSK 335/20); z 17.04.2018 r. (II OSK 1410/16).

⁵⁶ Ustawa z 28.07.1983 r. o podatku od spadków i darowizn (Dz. U. z 2004 r. Nr 142, poz. 1514).

ust. 2 Konstytucji RP), które jest nie tylko prawem podmiotowym jednostki, ale także środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw⁵⁷. Sądy administracyjne w zakresie powierzonej im, na podstawie art. 184 Konstytucji RP, funkcji kontroli legalności aktów administracji powinny więc dążyć do urzeczywistnienia konstytucyjnych standardów prawa do sądu⁵⁸. Dotyczy to również korzystania przez jednostkę z wynikającego z art. 190 ust. 4 Konstytucji RP prawa podmiotowego do żądania wznowienia postępowania (w trybie przepisów Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁵⁹) po orzeczeniu TK o niekonstytucyjności podstawy prawnej orzeczenia sądowego⁶⁰. W rezultacie bezpośredniego stosowania art. 45 ustawy zasadniczej⁶¹ następuje przeniesienie do orzecznictwa zasad i wymogów związanych z prawem do sądu, i wynikającymi z niego gwarancjami. Uzasadnienia orzeczeń sądowych pełnią zaś rolę nośnika wiedzy o konstytucyjnym prawie do sądu w sytuacji realizacji konkretnych praw podmiotowych także wówczas, gdy ustawa drogi do sądu nie zapewnia. Zdarza się, że kwestie związane z realizacją prawa do sądu, a budzące poważne wątpliwości prawne są przedmiotem uchwał NSA, które wpływają na kierunek rozstrzygnięć sądów administracyjnych.

Spośród orzeczeń, w których zastosowano art. 45 w zw. z art. 184 Konstytucji RP, również w aspekcie edukacyjnym, należy wskazać na uchwałę składu siedmiu sędziów NSA z 17.12.2018 r. (I OPS 2/18). Przesądzone w niej o właściwości sądu administracyjnego w zakresie kontroli postanowienia samorządowego kolegium odwoławczego o odmowie przywrócenia terminu do złożenia wniosku przez użytkownika wieczystego w sprawie aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. Zdaniem NSA należy wykluczyć istnienie tego typu arbitralnych rozstrzygnięć administracyjnych bez poddania ich prawidłowości jakiegokolwiek ocenie sądowej. W tym kontekście NSA przypominał tezy zawarte w uchwale NSA z 25.11.2013 r. (I OPS 12/13), w której przedmiotem analizy była kwestia zaskarżalności bezczynności (przewlekłości postępowania) samorządowego kolegium odwoławczego w sprawie wniosku dotyczącego aktualizacji opłaty rocznej. W uzasadnieniu uchwały – w zw. z art. 45 ust. 1 i art. 184 Konstytucji RP – podkreślono, że instytucja sądownictwa administracyjnego została wprowadzona właśnie w celu ochrony praw podmiotowych jednostki przed wadliwymi działaniami organów administracji publicznej. W przypadku zatem, gdy kontroli poddawana jest prawna forma działania administracji publicznej można mówić nawet o domniemaniu kompetencji sądów administracyjnych.

Przepis art. 45 ust. 1 Konstytucji RP znajduje też zastosowanie, gdy istnieje wątpliwość co do dopuszczalności złożenia skargi do sądu administracyjnego. Przykładowo, w postanowieniu z 24.11.2016 r. (I FSK 1362/16) NSA przyjął, że skoro art. 3 § 2 pkt 9 p.p.s.a. dopuszcza zaskarżenie opieszałości organu w sprawach dotyczących innych niż decyzje aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej podejmowanych w toku różnych postępowań uregulowanych w Ordynacji podatkowej, to przepis ten należy odczytywać w ten sposób, iż umożliwia on wniesienie do sądu skargi na przewlekłe prowadzenie

⁵⁷ P. Grzegorzcyk, P. Weitz, *Art. 45*, w: L. Bosek, M. Safjan (red.), *Konstytucja RP...*, s. 1096–1099.

⁵⁸ J. Trzcziński, *Sądownictwo administracyjne jako gwarant ochrony wolności i praw jednostki*, w: A. Szmyt (red.), *Trzecia władza, sądy i trybunały w Polsce*, Gdańsk 2008, s. 127–139.

⁵⁹ Ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329 ze zm.), dalej: „p.p.s.a.”.

⁶⁰ Zob. zwł. uchwałę składu siedmiu sędziów NSA z 28.06.2010 r. (II GPS 1/10); postanowienie NSA z 12.08.2014 r. (II FSK 2070/14).

⁶¹ Zob. szerzej m.in. A. Chmielarz-Grochal, *Bezpośrednie stosowanie art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, w: M. Kłopotcka-Jasińska (red.), *Konstytucyjne prawo do sądu w teorii i praktyce*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2016/3, s. 67–102.

kontroli podatkowej. Jak podkreślił NSA, nadrzędną wartością konstytucyjną w postępowaniu sądowym jest umożliwienie stronie obrony i dochodzenia swoich praw, a więc wątpliwości co do dopuszczalności zaskarżenia do sądu administracyjnego określonego aktu lub czynności powinny być rozstrzygane na korzyść wnoszącego skargę.

Z wielu innych orzeczeń wynikają dla jednostki istotne treści związane z korzystaniem z prawa do sądu administracyjnego. Między innymi w uzasadnieniu postanowienia z 14.02.2018 r. (I FZ 6/18) NSA podkreślił, że odrzucenie skargi w sytuacji, gdy strona nie uzupełniła jej braków formalnych w terminie, ponieważ nadesłane przez nią kserokopie pełnomocnictwa nie zawierały daty oraz miejsca poświadczenia za zgodność z oryginałem stanowi nadmierny formalizm i pozbawienie strony prawa do sądu, a tym samym jest naruszeniem art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Postanowieniem z 29.07.2011 r. (I OZ 565/11) NSA uchylił postanowienie odrzucające skargę kasacyjną z tego powodu, że skarżąca nie dostarczyła w wyznaczonym terminie dodatkowego odpisu skargi. Sąd uznał, że niewłaściwe wykonanie (z nieznacznym przekroczeniem terminu) wezwania do nadesłania brakującego odpisu skargi kasacyjnej nie może zamykać stronie prawa do sądu. Stanowiłoby to rażące naruszenie art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji RP gwarantujących każdemu obywatelowi prawo do realnej ochrony sądowej. Zdaniem NSA zbyt rygorystyczna interpretacja art. 47 § 1 i art. 49 § 1 w zw. z art. 178 p.p.s.a., sprzeczna z prokonstytucyjną wykładnią przepisów procesowych, pozbawiałaby stronę prawa rozstrzygnięcia jej sprawy przez sąd, a co za tym idzie naruszałaby podstawowe zasady i swobody obywatelskie.

W aspekcie pozycji procesowej strony postępowania sądownoadministracyjnego można wskazać postanowienia NSA z 13.01.2015 r. (II FZ 1951/14) oraz z 22.04.2015 r. (I OZ 343/15). Sąd uznał w nich, że tworząc w art. 83 § 1 p.p.s.a. ograniczenie dla domniemania wniesienia przesyłki do sądu w dacie jej nadania tylko w przypadku skorzystania z usług „operatora wyznaczonego” (Poczty Polskiej), ustawodawca wprowadził rozwiązanie, które jest nie do zaakceptowania z punktu widzenia jego zgodności z ustawą zasadniczą, zwłaszcza z prawem do sądu (art. 45 ust. 1) oraz z zasadą demokratycznego państwa prawa (art. 2). Jak podkreślono w uzasadnieniu, rolą sądów jest w takim przypadku zapewnienie takiej wykładni przepisów procesowych, które umożliwią stronom postępowań sądownoadministracyjnych realizację prawa do sądu. Prokonstytucyjna wykładnia celowościowa, funkcjonalna i systemowa powołanego przepisu pozwoliła NSA uznać, że nadanie pisma przez stronę postępowania za pośrednictwem innych operatorów pocztowych jest dopuszczalne. Natomiast już w uchwale składu siedmiu sędziów NSA z 19.10.2015 r. (I OPS 1/15) zaprezentowano stanowisko przeciwne oparte na założeniu, że art. 83 § 3 p.p.s.a. wprowadza pewien element formalizmu procesowego, który powinien być traktowany jako nieodzowny element sprawnego i rzetelnego przeprowadzenia postępowania, a obowiązek dopełnienia przez stronę wymagań formalnych, które nie są nadmierne i służą celom postępowania sądowego nie może być postrzegany jako ograniczenie prawa do sądu. W uzasadnieniu uchwały znalazła się szeroka argumentacja oparta na art. 45 Konstytucji RP, z odwołaniami do orzecznictwa TK⁶².

Na specyfikę prawa do sądu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi NSA wskazał m.in. w wyroku z 8.06.2016 r. (I FSK 2080/14). Uznał w nim za bezzasadny zarzut naruszenia art. 45 Konstytucji RP przez odmowę przesłuchania przez sąd I instancji

⁶² Wyroki TK: z 25.07.2013 r. (SK 17/12), OTK ZU 2013/6A, poz. 86; z 30.10.2012 r. (SK 8/12), OTK ZU 2012/9A, poz. 111; z 28.07.2004 r. (P 2/04), OTK ZU 2004/7A, poz. 72.

świadków. Przepis art. 106 § 3 p.p.s.a. zawęża bowiem dopuszczalność przeprowadzenia postępowania dowodowego przez sąd administracyjny, co wyklucza m.in. przeprowadzenie dowodu z zeznań świadków. Jest to związane ze specyfiką sądownictwa administracyjnego, które – zgodnie z art. 184 Konstytucji RP – sprawuje kontrolę legalności działań administracji publicznej, a więc bada prawidłowość decyzji, legalność przeprowadzonego postępowania dowodowego, lecz nie może zastępować organów administracji publicznej.

Gwarancje konstytucyjnego prawa do sądu były przedmiotem analiz w sprawach dotyczących tzw. prawa pomocy. Między innymi w postanowieniach z 7.10.2014 r. (I OZ 837/14 i I OZ 838/14) w odniesieniu do zarzutu naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu, NSA podkreślił, że prawo pomocy jest szczególną instytucją postępowania przed sądami administracyjnymi, która ma na celu zagwarantowanie konstytucyjnego prawa do sądu osobom, które nie są w stanie samodzielnie ponieść kosztów postępowania sądowego, a tym samym realizację uprawnień wynikających z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP⁶³. Z kolei w postanowieniach z 21.11.2018 r. (I GZ 390/18 i I GZ 391/18) NSA wyjaśnił, że pobieranie opłat sądowych, do których należy wpis od skargi nie narusza prawa do sądu, gdyż celem ich wprowadzenia jest m.in. skłonienie potencjalnych skarżących do refleksji nad zasadnością wniesienia środka zaskarżenia i tym samym ograniczenie nadmiernego wpływu spraw. Działanie przeciwne mogłoby doprowadzić do paraliżu sądownictwa administracyjnego, co stałoby w sprzeczności z prawem do sądu, gdyż uniemożliwiałoby pozostałym podmiotom rozpatrzenie ich spraw w rozsądnym terminie. Dlatego, zdaniem NSA, obowiązku ponoszenia opłat sądowych i wydatków nie można uznać za sprzeczne z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, jeśli został stworzony odpowiedni system środków umożliwiających korzystanie z prawa do sądu osobom, które ze względu na sytuację materialną nie są w stanie ponieść tych opłat lub kosztów ustanowienia profesjonalnego pełnomocnika.

Sądy administracyjne stosują art. 45 Konstytucji RP, również w aspekcie prawa, do jawnego rozpatrzenia sprawy i publicznej rozprawy. W wyroku z 10.01.2017 r. (II OSK 897/15) NSA wyjaśnił, że zasada jawności posiedzeń sądowych wyrażona w art. 90 § 1 p.p.s.a. stanowi uszczegółowienie konstytucyjnej zasady jawności postępowania sądowego. Sąd wyjaśnił, że pojęcie „jawność postępowania sądowego” oznacza jawność nie tylko dla publiczności, ale także dla samych stron (uczestników) postępowania w dopuszczeniu do udziału w czynnościach procesowych. W konsekwencji odbycie w sprawie posiedzenia niejawnego, jako wyjątek, musi mieć wyraźną podstawę w ustawie. W czasie pandemii COVID-19 istotnym problemem, rozważanym w orzecznictwie sądów administracyjnych, była kwestia orzekania przez sądy w zaistniałych warunkach na posiedzeniu niejawnym⁶⁴. W uchwale składu siedmiu sędziów z 30.11.2020 r. (II OPS 6/19) NSA wyjaśnił, że prawo do publicznej rozprawy, wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, nie ma charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniu, w tym ze względu na konieczność ochrony zdrowia publicznego (stosownie do treści art. 31 ust. 3 Konstytucji RP). Z perspektywy prawa do rzetelnego procesu, zdaniem NSA, najistotniejsze jest zachowanie przez stronę uprawnienia do przedstawienia stanowiska w sprawie, z uwzględnieniem okoliczności, że w postępowaniu przed sądem administracyjnym – co do zasady – nie przeprowadza się postępowania dowodowego. W ocenie NSA standardy rzetelnego procesu zostały dochowane, gdy strony zawiadomiono

⁶³ Tak też NSA m.in. w postanowieniach: z 8.06.2016 r. (I OZ 542/16) oraz z 26.11.2015 r. (II GZ 736/15).

⁶⁴ Zob. szerzej M. Sieniuc, *Prawo do jawnego rozpatrzenia sprawy sądowniczoadministracyjnej a pandemia COVID-19*, „Acta Universitatis Lodziana. Folia Iuridica” 2022/98, s. 237–252.

o możliwości zajęcia stanowiska na piśmie. W konsekwencji NSA uznał, że w czasie epidemii możliwe jest wydanie uchwały na posiedzeniu niejawnym⁶⁵.

7. Podsumowanie

Kształtowanie świadomości konstytucyjnej w procesie sądowego stosowania prawa jest możliwe nie tyle przez samo bezpośrednie stosowanie konstytucji, pozwalające na zbliżanie norm i zasad konstytucji do odbiorców prawa, ile przez otwieranie się sędziów na aksjologię konstytucyjną i uwzględnianie wartości wynikających z konstytucji w procesie wykładni przepisów ustawowych. Przytoczone w artykule przykłady z orzecznictwa potwierdzają, że podejście sądów do materii konstytucyjnej, znajdujące wyraz w uzasadnieniach wydawanych orzeczeń, opiera się na założeniu o nadrzędności konstytucji i możliwości wyprowadzania z niej wprost praw jednostki. Najczęściej przepisy konstytucyjne są stosowane jako wskazówka interpretacyjna w ramach tzw. wykładni prokonstytucyjnej dokonywanej zwykle z wykorzystaniem dorobku orzeczniczego TK. Coraz częściej sędziowie samodzielnie rozwiązują powstałe w toku orzekania wątpliwości natury konstytucyjnej, rezygnując z wystąpienia z pytaniem prawnym do TK, co wyjaśniają w uzasadnieniach orzeczeń. Sądy administracyjne przejmują więc rolę *sui generis* sądów konstytucyjnych, które w warstwie argumentacyjnej uzasadnienia upowszechniają nie tylko treść, ale i aksjologię konstytucji. Uzasadnienia, czy to w formule monologicznej czy dialogowej, czy bardziej złożonej – dyskursywnej, mają więc walor edukacyjny. Oczywiście nie bez znaczenia jest to, na ile zrozumiałe dla odbiorcy są przedstawione przez sąd argumenty oparte na postanowieniach konstytucyjnych, co jednak wymagałoby przeprowadzenia badań socjologicznych. Z perspektywy dogmatyka prawa można natomiast stwierdzić, że w procesie stosowania konstytucji sądy administracyjne wypełniają rolę nie tylko arbitra, lecz także wyraziciela konstytucyjnego systemu zasad i wartości. Takie konstytucyjne uzasadnienie rozstrzygnięcia zapadłego w sprawie może spełniać funkcję edukacyjną zarówno wtedy, gdy sąd podejmuje w nim dialog z adresatem rozstrzygnięcia, jak i wtedy, gdy po prostu prowadzi wywód na temat danego problemu prawnego, bez odnoszenia się do twierdzeń strony. Uzasadnienie służy więc „uspołecznieniu” decyzji sądowych. Najistotniejsze znaczenie dla społecznego odbioru ma przy tym wiarygodność sądu, którą sądy administracyjne zdają się budować opierając się na racjach i argumentach (*imperio rationis*), a nie na sile, autorytecie i władzy (*ratione imperii*).

Z przeprowadzonej analizy wynika jeszcze inny istotny wniosek: zrozumienie konstytucji i zawartych w niej gwarancji jest możliwe, jeśli społeczeństwo ma świadomość roli sądów administracyjnych w ochronie zarówno obiektywnego porządku prawnego, jak i praw jednostki. Można ponownie wziąć pod rozwagę słowa Jerzego Stefana Langroda, napisane po utworzeniu pierwszego sądu administracyjnego w niepodległej Polsce:

państwo praworządne jest nierozdzielnie zespolone z instytucją sądownictwa administracyjnego – bez niego bowiem nie ma państwa praworządnego, a bez państwa praworządnego nie ma sądownictwa administracyjnego – przeto leży w najżywotniejszym interesie nauki tak prawa politycznego, jak i prawa administracyjnego, aby to uświadomienie stało się udziałem ogółu społeczeństwa, bo z nim przyjdzie – przyjść musi – nie tylko znajomość, ale i zrozumienie prawa⁶⁶.

⁶⁵ Zob. też uchwałę składu siedmiu sędziów NSA z 30.11.2020 r. (II OPS 1/20).

⁶⁶ J.S. Langrod, *Zarys sądownictwa administracyjnego ze szczególnym uwzględnieniem sądownictwa administracyjnego w Polsce*, Warszawa 1925, s. 6.

Jak wynika z przeprowadzonej analizy, również sądy administracyjne znalazły – na płaszczyźnie stosowania i wykładni prawa administracyjnego – przestrzeń do upowszechniania treści i kształtowania świadomości konstytucyjnej w społeczeństwie. Odzwierciedleniem głosu sądu w dyskursie konstytucyjnym są właśnie uzasadnienia wydawanych orzeczeń. Włączenie decyzji sądowych do dyskursu publicznego, uczynienie ich narzędziem promieniowania aksjologii konstytucyjnej na administracyjne stosunki prawne oraz pozyskania zaufania do władzy sądowniczej służy rozszerzeniu zakresu ich oddziaływania, co z kolei może sprzyjać integrowaniu społeczeństwa wokół zasad i wartości wysłowionych w konstytucji.

On the Possibility of Administrative Courts Shaping Constitutional Consciousness

Abstract: The article aims to show how administrative courts (in particular the Supreme Administrative Court) participate in shaping the constitutional consciousness of citizens. The main thesis of the article boils down to the statement that administrative courts shape constitutional consciousness through direct application of the provisions of the fundamental law. This thesis corresponds to the assumption that justifications of the judgments being the effect of the application of the constitution have an educational value. Examples from the practice of judicial application of Article 2, provisions on fundamental rights (including those that have the nature of principles: Article 30 and Article 32), and Article 45 in conjunction with Article 184 of the Polish Constitution show that the justifications may fulfil the role of a carrier of knowledge about the fundamental law, the legal institutions regulated by it, and the essence of fundamental rights, taking into account the role of a court as a guarantor of the protection of individual rights.

Keywords: constitutional consciousness, legal consciousness, constitutional identity, direct application of the constitution, pro-constitutional interpretation, constitutional reasoning, administrative courts

BIBLIOGRAFIA / REFERENCES:

- Borysiak, W., Bosek, L. (2016). Art. 32. In L. Bosek, M. Safjan (eds.), *Konstytucja RP. Komentarz*, t. 1: Art. 1–86. Warszawa: C.H. Beck.
- Bosek, L. (2016). Art. 30. In L. Bosek, M. Safjan (eds.), *Konstytucja RP. Komentarz*, t. 1: Art. 1–86. Warszawa: C.H.Beck.
- Cern, K.M. (2016). Jak rozumieć rolę konstytucji we współczesnym społeczeństwie demokratycznym? *Studia Prawno-Ekonomiczne* 101, 23–39.
- Chmielarz, A. (2011). *Funkcja prawna konstytucji na przykładzie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.* Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Chmielarz-Grochal, A. (2016). Bezpośrednie stosowanie art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. *Konstytucyjne prawo do sądu w teorii i praktyce. Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 3, M. Kłopocka-Jasińska (ed.), 67–102.
- Czarnota, J. (2017). Prokonstytucyjna wykładnia prawa w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych. In A. Kotowski, E. Maniewska (eds.), *Studia i analizy Sądu Najwyższego. Materiały naukowe*, t. 4: *Argumentacja konstytucyjna w orzecznictwie sądowym*. Warszawa: Biuro Studiów i Analiz Sądu Najwyższego.
- Dubisz, S. (eds.). (2003). *Uniwersalny słownik języka polskiego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Florczak-Wątor, M. (2017). Ważenie zasad konstytucyjnych jako podstawa sądowej wykładni. In A. Kotowski, E. Maniewska (eds.), *Studia i analizy Sądu Najwyższego. Materiały naukowe*, t. 4: *Argumentacja konstytucyjna w orzecznictwie sądowym*. Warszawa: Biuro Studiów i Analiz Sądu Najwyższego.

- Grzegorzcyk, P., Weitz, P. (2016). Art. 45. In L. Bosek, M. Safjan (eds.), *Konstytucja RP. Komentarz*, t. 1: Art. 1–86. Warszawa: C.H. Beck.
- Habermas, J. (2001). Constitutional Democracy: A Paradoxical Union of Contradictory Principles? *Political Theory* 6, 766–781.
- Habermas, J. (2005). *Faktyczność i obowiązywanie. Teoria dyskursu wobec zagadnień prawa i demokratycznego państwa prawnego*, tłum. A. Romaniuk, R. Marszałek. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Hauser, R. (2016). Wykładnia przepisów konstytucji w orzecznictwie sądów administracyjnych. In M. Smolak (ed.), *Wykładnia konstytucji. Aktualne problemy i tendencje*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Hauser, R., Trzeciński, J. (2010). *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*. Warszawa: LexisNexis.
- Jefferson Powell, H. (2008). *Constitutional Conscience: The Moral Dimension of Judicial Decision*. Chicago: University of Chicago Press.
- Kabat, A. (2005). Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego. In K. Działocha (ed.), *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Korycka-Zirk, M. (2012). *Teorie zasad prawa a zasada proporcjonalności*. Warszawa: LexisNexis.
- Langrod, J.S. (1925). *Zarys sądownictwa administracyjnego ze szczególnym uwzględnieniem sądownictwa administracyjnego w Polsce*. Warszawa: „Biblioteka Polska”.
- La Torre, M. (2007). *Constitutionalism and Legal Reasoning*. Dordrecht: Springer.
- Łętowska, E. (1997). Pozaprosesowe znaczenie uzasadnień sądowych. *Państwo i Prawo* 5, 3–17.

- Łętowska, E., Paprocka, A., Rzucidło-Grochowska, I. (2015). Podstawy uzasadniania w prawie konstytucyjnym i międzynarodowym. In I. Rzucidło-Grochowska, M. Grochowski (eds.), *Uzasadnienia decyzji stosowania prawa*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Morawski, L., Zirk-Sadowski, M. (1997). Precedent in Poland. In D.N. MacCormick, R.S. Summers (eds.), *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. Dartmouth: Routledge.
- Müller, J.-W. (2007). *Constitutional Patriotism*. Princeton: Princeton University Press.
- Müller, J.-W., Scheppele, K.L. (2008). Constitutional Patriotism: An Introduction. *International Journal of Constitutional Law* 1, 67–71.
- Rosenfeld, M. (2010). *The Identity of the Constitutional Subject: Selfhood, Culture, and Community*. Londyn–Nowy Jork: Routledge.
- Rzucidło-Grochowska, I. (2017). Argumentacja konstytucyjna w uzasadnieniach orzeczeń sądów administracyjnych. Znaczenie i typologia. In J. Królikowski, J. Podkowik, J. Sułkowski (eds.), *Kontrola konstytucyjności prawa a stosowanie prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Rzucidło-Grochowska, I. (2017). Strategie i techniki formułowania uzasadnień orzeczeń sądowych. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2, 59–72.
- Safjan, M. (2001). Konstytucja a członkostwo Polski w Unii Europejskiej. *Państwo i Prawo* 3, 3–19.
- Sarnowiec-Cisłak, M., Grzybowski, T. (2018). Ważenie zasad prawa w orzecznictwie sądów administracyjnych. *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 6, 47–71.

- Sieniuc, M. (2022). Prawo do jawnego rozpatrzenia sprawy sądowoadministracyjnej a pandemia COVID-19. *Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica* 98, 237–252.
- Szydło, M. (2016). Art. 31. In L. Bosek, M. Safjan (eds.), *Konstytucja RP. Komentarz*, t. 1: Art. 1–86. Warszawa: C.H. Beck.
- Śledzińska-Simon, A. (2015). Constitutional Identity in 3D: A model of individual, relational, and collective self and its application in Poland. *International Journal of Constitutional Law* 13, 124–155.
- Śledzińska-Simon, A. (2016). Koncepcja tożsamości konstytucyjnej: wymiar indywidualny, relatywny oraz zbiorowy. *Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji* 107, 335–357.
- Trzeciński, J. (2008). Sądownictwo administracyjne jako gwarant ochrony wolności i praw jednostki. In A. Szmyt (ed.), *Trzecia władza, sądy i trybunały w Polsce*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Tuleja, P. (2003). *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*. Kraków: Zakamycze.
- Tuleja, P. (2016). Art. 2. In L. Bosek, M. Safjan (eds.), *Konstytucja RP. Komentarz*, t. 1: Art. 1–86. Warszawa: C.H. Beck.
- Wojciechowski B. (2015). Ważenie zasad prawnych jako istota argumentacyjno-interpretacyjnego modelu stosowania prawa. In L. Leszczyński, B. Wojciechowski, M. Zirk-Sadowski, *Wykładnia w prawie administracyjnym*, seria *System prawa administracyjnego*, t. 4, pod red. R. Hausera, Z. Niewiadomskiego, A. Wróbla (red.). Warszawa: C.H. Beck.
- Wojtyczek, K. (2007). *Przekazywanie kompetencji państwa organizacjom międzynarodowym. Wybrane zagadnienia prawnokonstytucyjne*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Zirk-Sadowski, M. (2016). Tożsamość konstytucyjna sądów administracyjnych. In M. Smolak (ed.), *Wykładnia konstytucji. Aktualne problemy i tendencje*. Warszawa: Wolters Kluwer.